N° 156

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE OUVERTE LE 28 AVRIL 1959

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 juillet 1959.

AVIS

PRÉSENTÉ

Au nom de la Commission des Affaires culturelles (1) *sur le projet de loi de programme,* ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, *relatif à l'***équipement scolaire et universitaire.**

Par M. Paul PAULY

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est soumis est relatif à l'équipement scolaire et universitaire. A l'origine, il comprenait deux articles : le premier comportait une ouverture de crédits, le second stipulait

(1) *Cette Commission est composée de :* MM. Louis Gros, *président ;* Georges Lamousse, Vincent Delpuech, *vice-présidents ;* René Tinant, Claudius Delorme, Mohamed Kamil, *secrétaires ;* Abdellatif Mohamed Saïd, Al Sid Cheikh Cheikh, Jean de Bagneux, Jacques Baumel, Belabed Mohamed, Benchérif Mouâaouia, Marcel Bertrand, Jacques Boisrond, Jacques Bordeneuve, Florian Bruyas, Robert Chevalier, Henri Claireaux, Georges Cogniot, Gérald Coppenrath, André Cornu, Louis Courroy, Mme Suzanne Crémieux, MM. Charles Durand, Jules Emaille, Jacques Faggianelli, Charles Fruh, Roger Garaudy, Hakiki Djilali, Alfred Isautier, Henri Lafleur, Adrien Laplace, Arthur Lavy, Jacques de Maupeou, Mokrane Mohamed el Messaoud, Claude Mont, Paul Pauly, Henri Paumelle, Lucien Perdereau, Gustave Philippon, Eugène Romaine, François Schleiter, Robert Soudant, Paul Symphor, Maurice Vérillon, Etienne Viallanes, Paul Wach.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **61, 174, 180, 181 et in-8° 23.**

Sénat : 138 et 148 (1958-1959).

que l'Etat assumerait le rôle de maître de l'ouvrage lorsque les dépenses à la charge de l'Etat dépasseraient la moitié de la dépense totale.

L'article 2 a été disjoint par la Commission des Affaires Culturelles familiales et sociales de l'Assemblée Nationale et repoussé également par l'Assemblée elle-même, de sorte que le projet qui nous est transmis ne comporte plus qu'un article.

En exposant les projets du Gouvernement en matière d'équipement scolaire, universitaire et sportif, le Ministre de l'Education Nationale déclarait qu'il avait conscience de mettre l'Assemblée Nationale en présence de l'un des problèmes les plus grands avec lesquels notre pays se trouve actuellement confronté. Ce problème c'est celui de l'avenir qu'il va donner à sa jeunesse, c'est-à-dire de l'avenir qu'il va se donner à lui-même.

De l'exposé du Ministre, il résulte que les besoins de notre Université sont immenses : nous assistons à un relèvement de la natalité qui fait de nous le pays le plus jeune de l'Europe. D'autre part, un accroissement considérable du taux de scolarisation, compte non tenu de l'élévation de l'âge de la scolarité obligatoire, dénote un extraordinaire appétit de savoir chez les jeunes générations.

L'enseignement supérieur recevait, en 1937, 72.000 étudiants. En 1946, ce chiffre passait à 123.000. Depuis 1946, cette croissance n'a fait que se développer. En 1961, on comptera 250.000 étudiants, c'est-à-dire plus du double du chiffre de 1946. Si l'on prend les chiffres de 1946 et les prévisions pour 1965, on arrive à un triplement.

En 1945, 40 % des adolescents poursuivaient leurs études après l'âge de quatorze ans. Le taux moyen actuel est de 75 %, soit plus de 80 % dans les villes et 60 % dans les campagnes.

A la rentrée scolaire de 1959, le second degré recevra 70.000 élèves nouveaux, ce qui portera à 710.000 le nombre des élèves.

Les écoles primaires accueilleront 140.000 élèves nouveaux et les cours complémentaires 70.000.

Les effectifs des cours complémentaires sont portés à 483.000 élèves et ceux de l'enseignement technique à 410.000. L'effectif des élèves des classes primaires est passé de 3.318.000 à 4.661.000.

Cette sèche énumération a la valeur d'une mise en garde contre l'écart qui va grandissant chaque année entre les réalisations et les besoins qui, eux, poursuivent leur marche en avant.

*
* *

PREMIERE PARTIE

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION LE GORGEU

Dans le cadre de la préparation du 3e Plan national de modernisation et d'équipement, un arrêté du Ministre des Finances du 23 juin 1956 a créé au Commissariat Général au Plan, une Commission spécialisée chargée de présenter un recensement des besoins des services du Ministère de l'Education Nationale pour la période 1957-1961 (c'était la seconde Commission Le Gorgeu). Ses conclusions ont été déposées au cours du dernier trimestre 1957 et rendues publiques en juillet 1958.

La comparaison de l'effort global d'investissement qui a été consenti au profit des services de l'Education Nationale de 1953 à 1957 (en application des propositions de la première Commission Le Gorgeu) et de celui qui résulterait de l'application du second plan pour la période 1957-1961 conduit à constater que, compte tenu des variations de prix, le rythme des investissements scolaires, universitaires et sportifs devrait être doublé.

Enseignement du Premier Degré.

Les besoins qui devront être satisfaits jusqu'en 1961 pour l'Enseignement du Premier Degré résultent d'un certain nombre de facteurs importants que la Commission a nettement précisés :

— l'augmentation croissante des effectifs ;

— la fréquentation de plus en plus importante des écoles maternelles ;

— l'accroissement du taux de scolarisation dans les cours complémentaires ;

— la nécessité du développement de l'enseignement post-scolaire agricole et ménager agricole ;

— les effets de transfert de population ;

— le dédoublement de nombreuses classes surpeuplées ;

— l'existence de classes vétustes ou impropres ;

— l'agrandissement et la création d'écoles normales ;

— l'urgence du développement des classes et établissements réservés aux enfants inadaptés.

Cet ensemble de besoins se traduit par une demande de crédits s'élevant à 311.990 millions.

Enseignement du Second Degré.

La Commission Le Gorgeu a estimé :

1° Que le développement à donner aux établissements du Second Degré résulte, d'une part, de l'entrée de la vague démographique dans les classes de sixième depuis 1957 et, d'autre part, de l'accroissement constant du taux de la scolarisation dans les lycées et collèges ;

2° Qu'il convient encore de tenir compte d'une augmentation des effectifs des classes préparatoires aux grandes écoles et de l'évolution des sections techniques des lycées et collèges, qui ont doublé le nombre de leurs élèves en huit années ;

3° Que les lycées et collèges ont manqué eux aussi de locaux. Des classes sont surpeuplées et l'on a dû recourir, chaque année davantage, à des installations provisoires ou à des classes démontables (de 1953 à 1957, il en a été installé près de 1.600). Il y a là un arriéré dont il faut tenir compte.

Après un recensement détaillé des besoins, la Commission a fixé un ensemble de dépenses s'élevant à 227.200 millions.

Enseignement technique.

La Commission Le Gorgeu a insisté sur la « nécessité impérative pour l'avenir économique du pays de consacrer immédiatement des sommes importantes pour l'amélioration et la multiplication des moyens de formation des ouvriers qualifiés, des techniciens, des ingénieurs, des scientifiques divers, des chercheurs ».

Dans l'Enseignement technique, il n'y a pas assez d'établissements. Ceux qui existent manquent de places et doivent refuser des élèves.

Les Centres d'apprentissage ont été généralement installés dans des usines ou bâtiments désaffectés, dans d'anciennes casernes, dans des baraquements. Quelques-uns ont été reconstruits, mais, trop souvent encore, la vétusté et l'inadaptation des salles de travail comme du matériel rendent l'enseignement très difficile.

Les Ecoles nationales professionnelles, les Ecoles d'ingénieurs, les Collèges techniques ne répondent plus aux besoins ; ils sont trop peu nombreux et trop à l'étroit.

Les crédits d'engagement nécessaires à l'Enseignement technique devront s'élever, pour la période 1957-1961, à 228.030 millions pour les premières urgences et à 142.350 millions pour les secondes urgences.

Enseignement supérieur.

La Commission Le Gorgeu a estimé qu'il faut prévoir d'ici 1965, avant même que la vague démographique ait atteint l'Enseignement supérieur, une accélération de l'évolution déjà constatée au cours de ces dernières années. On doit compter en moyenne sur un doublement des effectifs des facultés entre 1957 et 1965, en particulier, pour les facultés des Sciences, sur une multiplication par 2 1/2. En outre, de nombreuses facultés fonctionnent dans des conditions déplorables en raison de l'encombrement excessif des salles de cours et de travaux pratiques ou de la vétusté générale d'installations dont la conception a correspondu aux besoins de la fin du XIXe siècle.

La Commission a aussi fait remarquer que les cités et restaurants universitaires refusent du monde.

L'ensemble des besoins (terrains, constructions, matériel) a été chiffré à 234.507 millions et, pour les cités et restaurants universitaires, à 32.063 millions.

Recherche scientifique.

Afin d'assurer le développement de la recherche scientifique, son extension et son accroissement dans les différents domaines, il est apparu nécessaire à la Commission Le Gorgeu de proposer un ensemble de crédits s'élevant à 37.000 millions.

Jeunesse et sports.

La situation de ce service de l'Education nationale a été caractérisée par la Commission elle-même : « La liquidation d'un lourd arriéré et la satisfaction des besoins d'une nation française rajeunie qui veut vivre furent déjà signalés en 1952 lors de l'établissement du premier plan d'équipement scolaire, universitaire, scientifique et artistique. On put espérer que l'essentiel des besoins signalés, 123 milliards dont 32 pour l'équipement scolaire, serait satisfait. La Direction Générale n'obtint aucun crédit dans la loi du plan du 7 février 1953 et il ne lui en fut accordé de substantiels qu'à partir de 1956 ».

En 1956, les installations d'éducation physique et sportive des écoles primaires étaient quasi inexistantes. Dans les quelque 2.200 établissements du second degré et du technique, il manquait, pour pouvoir donner un enseignement correct et efficace, environ

1.200 piscines, 2.000 gymnases, et autant de terrains d'athlétisme, de football, de basket-ball, etc. Manquaient également les deux tiers des engins et du petit matériel d'équipement sportif.

Depuis cette date, malgré quelques réalisations locales, la situation d'ensemble ne s'est guère améliorée.

En 1948, 41 départements n'avaient encore aucune salle de sports, 11 aucun stade. Il n'y a en France que 72 piscines couvertes.

De 1956 à 1959, les instructions impératives des Ministres de l'Education Nationale demandant que toute construction scolaire nouvelle comporte les installations d'éducation physique et sportive nécessaires, n'ont pas été respectées.

La Commission Le Gorgeu a estimé à 63.650 millions les besoins pour la Jeunesse et les Sports pour la période de 1957-1961, auxquels s'ajoutent 13.200 millions pour combler le retard.

Les autres prévisions.

Outre les prévisions sur lesquelles nous venons de mettre l'accent, la Commission a retenu :

— pour le service de santé scolaire et universitaire	3.995	millions.
— pour le service de documentation pédagogique	2.250	—
— pour les départements d'Outre-Mer	15.401	—
— pour la Direction des Archives	4.431	—
— pour la Direction des Bibliothèques	4.500	—
— pour la Direction de l'Architecture	31.020	—
— pour la Direction des Arts et Lettres	23.066	—

La Commission a prévu, d'autre part, « pour le ramassage des élèves » : 5.580 millions.

L'effort global d'investissement.

L'effort global d'investissement qu'il est nécessaire de consentir pour répondre aux besoins actuels du Ministère de l'Education Nationale s'élève, selon la Commission Le Gorgeu, à 1.140.946 millions, à étaler sur une période de 5 années, la part de l'Etat étant de 975 milliards, soit, en moyenne, pour chacune des cinq années de 1957 à 1961 inclus : 228.189 millions, la part de l'Etat étant de 195 milliards par an.

*
* *

Les besoins et les crédits.

En matière d'équipement scolaire les prévisions sont assez difficiles à établir, surtout si l'accroissement du taux de scolarisation n'entre pas en ligne de compte. Comme le signalait le Ministre de l'Education Nationale à l'Assemblée, au cours de la discussion du projet de loi de programme, elles se révèlent souvent inférieures aux chiffres qui seront effectivement constatés. C'est ainsi qu'il avait été envisagé, cette année, que 60.000 enfants nouveaux se présenteraient dans les établissements du second degré. Or, en quelques mois, ce chiffre est passé d'abord à 62.000 puis à 70.000.

Les prévisions de la Commission Le Gorgeu apparaissent donc comme extrêmement raisonnables. Il n'en reste pas moins que les programmes d'équipement sont loin de répondre aux besoins les moins contestables. Encore conviendrait-il de tenir compte du retard pris au cours de ces trois dernières années.

Le rapporteur de la Commission des Affaires Culturelles déclarait à l'Assemblée Nationale : « Par rapport au plan Le Gorgeu, l'examen des programmes effectivement réalisés au cours des années 1957, 1958 et 1959 fait apparaître un retard de 57.500 millions qui se décomptent ainsi : 15 milliards pour l'Enseignement supérieur et les résidences universitaires, 15 milliards pour l'Enseignement du second degré, 23 milliards pour l'Enseignement technique, 4.500 millions pour la Jeunesse et les Sports ».

D'autre part, si nous entrons dans le détail des opérations pour chacune des années de 1958 à 1961, nous constatons qu'il manque plus de 200 milliards de francs, sans compter la moins-value résultant de la perte du pouvoir d'achat survenue au cours des deux dernières années. En effet :

— en 1958, les crédits d'investissement scolaires et universitaires étaitent prévus au budget et s'élevaient à 150 milliards ;

— en 1959, même situation,

soit, pour ces deux années, des crédits d'investissement de 300 milliards.

Le décret du 19 mars 1959 ayant déterminé pour les années 1958, 1959, 1960, 1961 un ensemble de crédits de 785 milliards, il convenait donc de prévoir, pour les années 1960-1961 : 785 milliards, moins les 300 milliards inscrits au budget en 1958 et 1959, soit 485 milliards ou, encore, pour chacune des années 1960 et 1961 : 242,5 milliards.

Or, *en 1960,* les moyens donnés à l'Education Nationale (crédits du budget et première annuité de la loi-programme) n'atteindront que 192 milliards, c'est-à-dire 50 milliards de moins que les bases prévues et, *pour 1961,* le budget n'étant pas encore établi, on ne peut retenir que 78 milliards de la loi-programme. Il faudra donc chercher, par ailleurs, 164,5 milliards.

En résumé, la situation est la suivante :

50 milliards de retard pour 1960 ;

164,5 milliards à trouver pour 1961.

Au total, il manque 214,5 milliards pour réaliser le programme prévu par le décret du 19 mars 1959.

Compte tenu des crédits prévus au budget de 1960 actuellement en préparation, les dépenses d'équipement de 1960 se présentent de la manière suivante :

Répartition par grandes masses du budget d'équipement de 1960 (en millions de francs).

RAPPEL de la dotation 1959.	SERVICES	LOI de programme	BUDGET complémentaire.	TOTAL
21.000	Supérieur proprement dit.....	25.000	12.940	37.940
4.200	Cités et restaurants.....	2.450	2.710	5.160
570	Bibliothèques	1.000	500	1.500
25.770	Enseignement supérieur : totaux....	28.450	16.150	44.600
5.450	C. N. R. S.	»	9.000	9.000
31.900	Second degré	25.000	16.000	41.000
33.100	Enseignement technique	20.000	22.000	42.000
40.300	Premier degré	»	43.000	43.000
5.450	Jeunesse et sports.....	2.000	5.600	7.600
460	Santé scolaire	»	500	500
300	Institut pédagogique	»	300	300
899	Frais d'études	»	1.000	1.000
(1) 143.629	Totaux	75.450	113.550	189.000

(1) Le budget de 1959 comportait également 6.371 millions d'autorisations de programme pour la Direction générale des Arts et Lettres, la Direction de l'Architecture et la Direction des Archives de France qui sont placées, depuis la formation du présent Gouvernement, sous l'autorité du Ministre d'Etat chargé des Affaires culturelles.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DU PROJET DE LOI DE PROGRAMME

Le projet de loi concernant l'équipement scolaire et universitaire (distribué sous le n° 138) prévoit un programme de deux ans de construction et d'équipement de locaux scolaires et universitaires d'un montant total de 153.350 millions de francs, soit 75.450 millions pour 1960 et 77.900 millions pour 1961.

L'ensemble de ces crédits a été concentré sur un certain nombre d'opérations importantes pour lesquelles les terrains sont déjà acquis et les programmes de travaux arrêtés. Ce système doit permettre d'accélérer le rythme des travaux et d'en diminuer le coût. En effet, les crédits seront disponibles au 1er janvier de chacune des années 1960 et 1961.

D'autres opérations moins importantes ou dont l'étude n'est pas actuellement achevée se retrouveront dans la partie complémentaire du budget d'équipement. C'est ainsi que les opérations concernant l'Enseignement du premier degré ne figurent pas au présent projet pour lequel 43 milliards sont déjà réservés dans le budget de 1960.

Il ressort de la lecture de cette loi-programme que l'effort porte essentiellement dans deux domaines :

1° L'Enseignement supérieur et, en particulier, l'enseignement scientifique ;

2° L'Enseignement technique.

Le projet de loi s'analyse dans son détail de la façon suivante :

	TOTAL	1961	1960
	(En millions de francs.)		
I. — *Enseignement supérieur :*			
Enseignement supérieur proprement dit	52.000	25.000	27.000
Bibliothèques	2.000	1.000	1.000
Cités universitaires	5.350	2.450	2.900
Totaux	59.350	28.450	30.900
II. — *Enseignement du second degré.*	50.000	25.000	25.000
III. — *Enseignement technique*	40.000	20.000	20.000
IV. — *Jeunesse et Sports*	4.000	2.000	2.000
Totaux	153.350	75.450	77.900

Comme on le voit dans le tableau ci-dessus, les dépenses d'équipement de l'Enseignement du premier degré ne sont pas comprises dans le projet de loi-programme. Par ailleurs, le projet ne couvre qu'une partie des dotations de l'équipement du Ministère de l'Education Nationale au titre des années 1960 et 1961. Des crédits supplémentaires seront compris dans le budget ordinaire d'équipement qui sera soumis au Parlement lors de la prochaine session. Il résulte des déclarations du Ministre à l'Assemblée Nationale que le total des autorisations de programme pour l'année 1960 atteindra 180 milliards de francs.

Voici, par enseignement, une brève analyse du projet de loi d'équipement :

Enseignement supérieur.

Pour l'Enseignement supérieur, le montant des autorisations de programme inscrites au projet de loi pour les deux années 1960 et 1961 atteint 59 milliards 350 millions. Ce chiffre recouvre des opérations qui permettront de former 54.000 élèves supplémentaires, d'installer dans les cités universitaires 4.200 lits et de construire 3.000 places dans les restaurants universitaires.

Un effort très important est consenti pour la construction de 14 nouvelles facultés de Sciences à : Marseille, Nice, Bordeaux, Lille, Lyon, Montpellier, Paris (à la Halle aux Vins et à Orsay), Reims, Poitiers, Nantes, Rennes, Strasbourg, Toulouse. De nouvelles facultés de Médecine seront construites ou achevées à Clermont-Ferrand, Nantes, Rennes et Strasbourg. Neuf collèges scientifiques universitaires doivent être construits à Pau, Le Mans, Perpignan, Limoges, Tours, Brest, Metz et Mulhouse.

Notons encore un crédit de 600 millions pour commencer à Lille la construction d'un Institut national des Sciences appliquées et 3 milliards 500 millions pour la poursuite de l'aménagement de celui de Lyon.

Toute cette énumération ne concerne que l'Enseignement scientifique. Seules une nouvelle faculté de Droit à Paris et une de Lettres à Clermont-Ferrand sont prévues par cette loi-programme.

L'équipement des établissements d'enseignement supérieur doit répondre à des besoins d'origines diverses, mais d'une ampleur exceptionnelle.

Le taux de scolarisation dans l'Enseignement supérieur étant très inférieur dans notre pays à celui des U. S. A., de l'U. R. S. S.,

du Canada, voire même du Japon et de la Tchécoslovaquie, il faut prévoir, en raison des besoins énormes de notre industrie en cadres, une accélération des entrées dans l'Enseignement supérieur.

Les prévisions d'effectifs suivantes ont pu être dégagées :

DESIGNATION	1957-1958	1962-1963	AUGMENTATION par rapport à 1957 - 1958.	1965-1966.	AUGMENTATION par rapport à 1957 - 1958.
Droit	35.300	53.800	+ 18.500	66.700	+ 31.400
Lettres	44.000	62.100	+ 18.100	74.100	+ 30.100
Sciences	44.500	76.100	+ 31.600	102.900	+ 58.400
Médecine	27.700	41.800	+ 14.100	56.300	+ 28.600
Pharmacie	8.200	12.600	+ 4.400	16.500	+ 8.300
Totaux ..	159.700	246.400	+ 86.700	316.500	+ 156.800

La réalisation des travaux prévus permettrait, compte tenu des disponibilités actuelles et des opérations en cours, d'accueillir 123.000 étudiants de plus dans les établissements d'Enseignement supérieur. Ce chiffre se décompose comme suit : Droit : 13.600 ; Lettres : 21.585 ; Sciences : 66.000 ; Médecine et Pharmacie : 18.850.

Les crédits globaux prévus par la Commission Le Gorgeu pour l'Enseignement supérieur atteignent 165 milliards pour les équipements de première urgence et 81 milliards pour ceux de seconde urgence.

Le tableau ci-après met en parallèle l'échéancier prévu par la Commission et les ouvertures de crédits déjà faites en 1957, 1958, 1959 ou envisagées pour 1960.

ANNEES	ECHEANCIER prévu par la Commission.	AUTORISATIONS de programmes déjà ouvertes ou envisagées.
	(En milliards de francs.)	
1957	10,7	10,7
1958	24,6	24,6
1959	37	25,7
1960	45	44,6 (prévisions)
1961	46	»
Totaux	163,3	105,6

Les dotations prévues dans la loi de programme s'élèvent à 28 milliards 450 pour 1960 et 30 milliards 900 pour 1961.

Les crédits budgétaires envisagés pour 1960 atteignent 44 milliards 600. Dans cette somme est comprise celle de 28 milliards 450, montant de la tranche 1960 de la loi de programme.

La loi de programme recouvre donc, pour 1960, près de 64 % des dotations qui seront inscrites au budget. Cette proportion, plus satisfaisante que dans d'autres ordres d'enseignement, s'explique par le fait que, dans l'Enseignement supérieur, les opérations sont importantes et concentrées.

Ajoutons que plus des deux tiers des opérations prévues dans la loi de programme s'appliquent aux facultés des Sciences. Malgré cette proportion qui paraîtrait satisfaisante, il convient de noter que 18 opérations seulement sur les 28 classées en première urgence ont pu être retenues.

Cette simple remarque souligne assez l'insuffisance des dotations de l'Enseignement supérieur pour qu'il soit besoin d'insister.

L'Enseignement du second degré.

Pour l'Enseignement du second degré, le montant des autorisations de programme inscrites au projet de loi pour les deux années 1960 et 1961 est de 50 milliards, chiffre qui correspond — compte tenu de la participation des collectivités locales — à environ 56 milliards de travaux. Il recouvre 75 opérations qui correspondent elles-mêmes à la formation de 90.000 élèves supplémentaires, à la création de 4.000 classes et à l'installation de 12.000 lits d'internat.

Selon les travaux du groupe statistique de la Commission du plan, le nombre des élèves passerait de 490.000 en 1956-1957 à 903.000 en 1963, soit une augmentation de 413.000 élèves correspondant à un accroissement annuel moyen de 60.000 élèves pendant sept ans.

Cet afflux nécessiterait un équipement évalué à 227 milliards pour les années 1957 à 1961, dont 193 milliards à la charge de l'Etat

La Commission Le Gorgeu a tenu compte dans l'élaboration des échéanciers des crédits de programme déjà inscrits aux budgets de 1957 et 1958.

On trouvera ci-dessous la comparaison des échéances prévues et des crédits :

ANNEES	ECHEANCIER prévu par la Commission.	AUTORISATIONS de programmes déjà ouvertes ou envisagées.
	(En milliards de francs.)	
1957	19,8	19,8
1958	31	31
1959	50	31
1960	47	41 (prévisions)
1961	45,2	»
Totaux	193	122,8

De l'examen du tableau ci-dessus, il résulte qu'un retard de 19 milliards en 1959 et de 6 milliards en 1960 a été pris.

Pour réaliser les travaux prévus par la Commission, il faudrait inscrire au budget de 1961 : 193 — 122,8 = 70,2 milliards.

Les crédits budgétaires totaux prévus pour 1960 s'élèvent à 41 milliards. Sur cette somme, 25 milliards sont compris dans la loi de programme.

De ce bref aperçu, il résulte que la loi de programme ne permettra pas de rattraper le retard pris dans l'équipement scolaire du second degré. Cependant, il faut reconnaître que l'effort budgétaire prévu pour 1960 (41 milliards) est en nette progression par rapport à 1959 (31 milliards), 1958 (31 milliards) et, surtout, 1957 (19,8 milliards).

L'Enseignement technique.

Pour l'Enseignement technique, la loi de programme prévoit un montant de crédits de 20 milliards pour 1960 et 20 milliards pour 1961.

Cette ouverture de crédits correspond à l'exécution d'un montant de travaux de l'ordre de 45 milliards. Il recouvre 85 opérations qui permettront la formation de 51.000 élèves supplémentaires et l'installation de 12.000 lits d'internat.

De 1946 à 1956, les effectifs de l'Enseignement technique sont passés de 220.000 à 327.000 élèves.

En ce qui concerne les écoles nationales professionnelles, l'objectif poursuivi consiste à lancer, d'ici 1961, un ensemble d'opérations permettant d'accueillir plus de 33.000 élèves.

En raison des besoins de l'économie, il est également indispensable de prévoir un large accroissement des effectifs des collèges techniques.

Les 215 collèges techniques de garçons et de filles groupaient, en 1957-1958, 98.700 élèves, auxquels doivent être ajoutés 25.000 élèves des 158 sections techniques des lycées et collèges, et 29.300 élèves des 240 sections techniques des cours complémentaires, soit au total 153.000 élèves recevant l'enseignement technique court.

Quant aux centres d'apprentissage, ils devront refuser un très grand nombre d'élèves à la prochaine rentrée. Les 867 centres actuels (165.000 élèves en 1957) fonctionnent souvent dans des conditions précaires et dans des constructions vétustes ou dans des baraquements.

Les propositions transmises par les recteurs concernent 608 établissements dont 111 à créer entièrement ; leur coût s'élèverait à plus de 200 milliards. Elles permettraient d'accroître l'effectif de 134.600 élèves dont 47.500 internes.

Il est proposé de retenir, parmi les opérations à lancer avant 1961, des opérations permettant la scolarisation d'ici 1962-1963 de 77.000 élèves supplémentaires dont 29.000 internes.

Comme on le voit, près de la moitié des besoins nouveaux ne seront pas couverts en ce qui concerne l'équipement des centres d'apprentissage.

En ce qui concerne les centres publics d'orientation professionnelle, de nombreuses demandes restent en instance. On propose de retenir en première urgence 700 millions de travaux et d'acquisitions et 950 millions en seconde urgence. La moitié de ces dépenses est à la charge de l'Etat.

Pour les diverses catégories d'établissements d'enseignement technique, la Commission Le Gorgeu se fondant sur un ordre d'urgence, a retenu un ensemble d'opérations à engager en cinq ans et s'élevant à 238.030 millions, se décomposant comme suit :

DESIGNATION	PREMIERE URGENCE à engager de 1957 à 1961.	DEUXIEME URGENCE opérations renvoyées au Plan 1962-1966.
Ecoles nationales	66.430	»
Collèges techniques	67.200	38.400
Centres d'apprentissage	103.700	103.000
Centres d'orientation professionnelle	700	950
Totaux	238.030	142.350

Sur les 238 milliards 030 retenus en première urgence, 208 seraient à la charge de l'Etat et 30 à la charge des villes.

Les crédits prévus par la loi-programme au titre de l'Enseignement technique pour les années 1960 et 1961 s'élèvent à 40 milliards répartis en deux tranches annuelles de 20 milliards. Ils se décomposent comme suit :

Ecoles nationales	20,880	milliards
Centres d'apprentissage	11,550	—
Collèges techniques	7,570	—
	40	milliards

La tranche annuelle prévue pour 1960 (et également pour 1961) représente un peu moins de la moitié des crédits qu'il est envisagé d'inscrire au budget annuel (42 milliards pour 1960).

Le volume des opérations retenu pour le IIIe Plan au titre de l'enseignement technique, pour les années 1957 à 1961, s'élève à 200 milliards soit 38 milliards de moins que la Commission Le Gorgeu, qui prévoyait 238 milliards dont 208 à la charge de l'Etat.

La comparaison des échéances prévues par la Commission Le Gorgeu et des opérations déjà effectuées ou prévues apparaît dans le tableau suivant :

ANNEES	ECHEANCIER prévu par la Commission (part de l'Etat).	AUTORISATIONS de programmes déjà ouvertes ou envisagées.
	(En milliards de francs.)	
1957	22,1	22,1
1958	32,5	32,5
1959	49	32
1960	53	42
1961	51,4	»
Totaux	208	128,6

Un retard de 17 milliards en 1959 et de 11 milliards en 1960 sera pris. Pour rattraper ce retard, il faudrait que les autorisations de programme inscrites au budget de 1961 s'élèvent à 80 milliards.

Même si l'on s'en tient au IIIe Plan (197 milliards de participation de l'Etat au lieu de 208 de la Commission Le Gorgeu), il

faudrait 70 milliards environ d'ouvertures de crédits au budget de 1961 pour satisfaire aux besoins de première urgence de l'enseignement technique.

Il est sûr que l'objectif ne sera pas atteint.

Jeunesse et sports.

La Direction générale de la Jeunesse et des Sports a la charge du développement du sport, des séjours sportifs au grand air, de l'éducation populaire, des colonies et camps de vacances.

L'équipement sportif extra-scolaire doit :

— permettre l'éducation physique scolaire dans les établissements qui ne peuvent être équipés sur leur terrain ;

— faciliter les séances scolaires de plein air ;

— assurer les activités sportives de toutes les associations scolaires, universitaires et autres.

Pour satisfaire ces besoins, il faut créer des terrains d'éducation physique et de sports, des bassins de natation et des piscines.

Un examen systématique des besoins appliqué à l'ensemble des communes recensées aboutit à un montant de travaux de 127 milliards dont 64 à la charge de l'Etat. La Commission Le Gorgeu, s'en tenant à ses réalisations progressives, a retenu le chiffre de 28 milliards pour la période 1957-1961, dont 16 milliards à la charge de l'Etat.

Pour les centres de vacances, les besoins retenus de 1957 à 1961 permettraient d'équiper 224.000 lits supplémentaires. Il convient de noter que, de 1949 à 1950, l'effectif des enfants bénéficiant de séjours en colonies de vacances est passé de 350.000 à 840.000. Ce chiffre a atteint 1.350.000 enfants en 1957 et cependant ce développement est insuffisant pour faire face à la demande.

En ce qui concerne l'équipement culturel et de plein air, la Commission a étalé les besoins sur quatre plans quinquennaux et a retenu pour le premier plan un ensemble de travaux de 10.600 millions dont 5.950 à la charge de l'Etat.

Pour les établissements scolaires construits avant 1956, un retard important existe dans la création des installations sportives. La Commission a évalué le volume des travaux du troisième plan à 13.100 millions dont 10.100 millions à la charge de l'Etat.

Enfin, l'ensemble des besoins de la Jeunesse et des Sports, pour la période 1957 à 1961, a été évalué à 49 milliards par la Commission. Les autorisations de programme déjà ouvertes ou envisagées pour la même période se montent à 23 milliards.

Pour 1960, la loi de programme ne prévoit, au titre de la Jeunesse et des Sports, que 2 milliards. D'autre part, 5,6 milliards seraient inscrits au budget soumis à la prochaine session, ce qui porterait à 7,6 milliards les dotations de l'année. Pour la même année, les prévisions de la Commission s'élèvent à 13 milliards.

Notre pays a pris, dans le domaine de l'équipement sportif, un retard particulièrement sensible lorsqu'on considère les réalisations faites par d'autres nations.

TROISIEME PARTIE

REMARQUES DE LA COMMISSION

L'exposé des motifs du projet en discussion débute par ces deux phrases : « Le Gouvernement a le devoir d'assurer l'avenir de la Nation dans un monde où le progrès scientifique et technique est une condition de survie. Il doit donc faire face à l'impérieuse obligation d'accueillir les élèves qui viennent dans les établissements publics d'enseignement. »

Votre Commission des affaires culturelles, bien entendu, donne son accord sur cet objectif.

Malheureusement, la façon dont la loi de programme a été conçue et les omissions qu'elle comporte en diminuent singulièrement la portée. C'est la raison pour laquelle, dans le présent avis, le projet n'a pas été examiné en lui-même et isolément mais relativement aux dotations prévues pour 1960 et 1961.

Pour avoir une vue d'ensemble de la situation en matière d'équipement scolaire et universitaire, ces dotations ont été comparées avec les besoins considérés comme impérativement nécessaires par la Commission Le Gorgeu.

La comparaison des besoins simplement immédiats avec les crédits inscrits et ceux prévus laisse apparaître un déficit inquiétant et les moyens mis en œuvre semblent singulièrement insuffisants. On peut résumer la situation de la manière suivante : 30 milliards de retard pour 1960, 164 milliards à trouver pour 1961. Il manque au total, pour atteindre les chiffres du décret du 19 mars 1959, inférieurs aux prévisions Le Gorgeu, plus de 200 milliards.

Pourtant, le Plan Le Gorgeu se révèle déjà trop modeste. Il attendait pour la rentrée 1962 : 246.000 étudiants. On sait maintenant qu'en réalité il y en aura 270.000. Dans le second degré aussi les effectifs vont croître plus rapidement que ne le prévoyait le Plan Le Gorgeu.

*
* *

Comme le souligne le rapporteur de la Commission des affaires culturelles à l'Assemblée Nationale, on ne peut examiner le problème de l'équipement scolaire et universitaire sans se préoccuper

de savoir si les travaux une fois réalisés, les établissements seront en mesure de fonctionner et, par conséquent, si l'effectif du personnel enseignant correspond à celui des élèves.

En octobre 1957, le déficit était le suivant :

Instituteurs	18.000
Professeurs des lycées et collèges	2.800
Professeurs des E. N. P. et des collèges techniques	1.380
Centres d'apprentissage	2.150

La situation s'est considérablement aggravée du fait de la croissance sans précédent des effectifs scolaires.

Les besoins pour le Second degré ont été chiffrés, pour la période de 1958 à 1963, à 25.260 professeurs supplémentaires par la Commission de l'équipement scolaire.

En ce qui concerne l'enseignement du premier degré, une lacune grave doit être signalée : l'absence de crédits dans la loi de programme pour les écoles nouvelles chargées de la formation des instituteurs.

Il faut au moins 15.000 instituteurs supplémentaires par an dans les années à venir. Les écoles normales ne peuvent en former que 7.000.

*
* *

S'il convient de déplorer l'insuffisance des crédits affectés aux disciplines littéraires, il est bon de constater que la priorité donnée à l'enseignement scientifique marque la volonté d'adapter l'enseignement aux besoins et d'assurer l'expansion économique du pays.

L'effort porte sur les cadres moyens et supérieurs mais le retard s'accentue dangereusement en ce qui concerne le personnel ouvrier qualifié.

Ainsi que le signalait le rapport de M. Félix Mayer à l'Assemblée Nationale, la politique systématique de réduction des coûts a conduit, notamment en ce qui concerne les centres d'apprentissage :

— à regrouper les centres à effectifs insuffisants ;

— à annexer des centres d'apprentissage à des collèges.

C'est ainsi que toutes les créations demandées dans la loi de programme sont prévues en annexe à d'autres établissements, collèges techniques ou écoles professionnelles.

La politique des centres d'apprentissage pratiquée par le Ministère de l'Education Nationale paraît en voie de revision ; l'implantation de ces établissements se ferait dans les grands centres urbains.

Cette politique aura pour effet d'éloigner l'enseignement de celui qui le reçoit. Au surplus, dans nos petites villes et dans les régions à faible densité de population, la formation du personnel ouvrier qualifié se trouvera entravée à une époque où la décentralisation industrielle apparaît comme très souhaitable.

Le moins que l'on puisse dire, en ce qui concerne les centres d'apprentissage, c'est qu'il n'a pas été tenu suffisamment compte de la déconcentration économique, des problèmes humains et des problèmes universitaires qui en résultent.

*
* *

Les établissements d'enseignement du second degré sont classés actuellement en deux catégories :

— les lycées d'Etat, construits et équipés entièrement aux frais de l'Etat ;

— les collèges municipaux, construits par les communes avec la participation de l'Etat.

Le Ministre de l'Education Nationale a déclaré à l'Assemblée Nationale que l'Etat prenait souvent à sa charge la totalité des dépenses de construction des internats de l'enseignement secondaire.

On peut se demander si, en l'absence de règles précises en la matière, les communes qui supportent encore une partie de la charge ne sont pas celles qui ont à leur tête des maires manquant de compétence ou privés des appuis nécessaires pour obtenir le financement total par l'Etat des frais de construction.

*
* *

Dans l'enseignement supérieur et, à un moindre degré, dans l'enseignement secondaire, les retards dans la construction tiennent au fait que les études préalables sont longues et trop souvent remises en cause.

L'accélération du rythme de lancement des opérations serait très souhaitable.

Par ailleurs, la loi de programme donne une garantie de financement, mais elle n'assure pas une réelle continuité de ce financement. Comme le soulignait M. Devemy, rapporteur de la Commission de la Production à l'Assemblée Nationale, elle n'ouvre pas de crédits de programme : « il ne sera pas possible à la direction de l'équipement scolaire et universitaire de passer des marchés globaux pour l'exécution de programmes échelonnés dans le temps et d'assurer ainsi, par la continuité des marchés et du financement, une réelle continuité dans l'exécution des travaux ».

Les recommandations formulées par la Commission de l'équipement scolaire du troisième Plan allaient d'ailleurs dans le même sens.

Cette commission avait tenu à rappeler que les « conclusions du groupe de travail des techniques de construction ne peuvent être pleinement applicables que si la direction de l'équipement scolaire a la certitude immédiate de disposer d'un important volume d'autorisations de programme à ouvrir dès le début de chaque année jusqu'en 1961 et si elle est mise à même de passer des marchés étalés sur plusieurs années ».

Elle demandait en conséquence « l'adoption avant 1958 » — et nous sommes en 1959 — « ...d'une loi de programme qui ouvrirait la totalité des crédits d'engagement pour les opérations susceptibles d'être englobées dans des marchés à long terme ».

Trop d'organismes compliquent la tâche des administrateurs locaux en matière de constructions scolaires. Des commissions différentes examinent les projets, les font modifier pour arriver parfois au projet initial.

Dans les villes en développement, il est nécessaire d'assurer l'assainissement, de relier les établissements aux réseaux d'égoûts et de distribution d'eau, toutes opérations qui nécessiteraient une meilleure coordination entre le Ministère de l'Education Nationale, celui de la Construction et celui de l'Intérieur.

Des mesures récentes ont été prises qui, espérons-le, permettront de remédier à cet état de choses ; des postes d'architectes coordinateurs ont été créés et le pays a été divisé en un certain nombre de zones d'action déterminées.

Il faut espérer aussi qu'une collaboration plus étroite sera établie avec les administrateurs locaux.

*
* *

Cette loi de programme étant le résultat d'études préalables, nous reconnaissons, à travers les opérations qui y sont inscrites, comme en filigrane, ainsi que le déclarait M. Fréville à l'Assemblée Nationale, « l'influence plus ou moins grande, suivant leur dynamisme, des recteurs, des doyens des facultés, des fonctionnaires de l'Education nationale et des maires ».

Votre Commission des Affaires culturelles donne un *avis favorable* à l'adoption du projet de loi de programme relatif à l'équipement scolaire et universitaire, sous réserve des observations formulées dans le présent avis.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.